

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang sedang berusaha membangun dalam segala bidang aspek seperti politik, sosial, pendidikan, ekonomi dan lain-lain. Salah satu bidang yang sedang dalam proses pembangunan yaitu bidang ekonomi. Diantaranya terjadi karena ada peningkatan persentase jumlah penduduk miskin di Indonesia. Menurut Data Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk miskin di Indonesia tahun 2016 mencapai 27,9 juta jiwa, parahnya sekitar 62,71% atau 17,5 juta jiwa penduduk miskin tersebut tinggal di perdesaan dan 2015 mencapai 28,59 juta orang (11,22%) dari 255.461.686 jiwa penduduk Indonesia, sedangkan pada tahun 2014 sebesar 27,73 juta orang (10,96%) dari 245.862.034 jiwa, hal ini menandakan bertambahnya 0,86 juta orang penduduk miskin di Indonesia.

Salah satu indikator kemiskinan menurut BPS yaitu adalah hanya mengkonsumsi daging, susu atau ayam satu kali dalam seminggu serta hanya sanggup makan sebanyak satu atau dua kali dalam sehari, dengan kata lain salah satu indikator kemiskinan menurut BPS adalah kekurangan pangan. Untuk mengatasi masalahkemiskinan tersebut, pemerintah Indonesia mencanangkan salah satu program yaitu beras miskin(Raskin). Raskin merupakan program dari pemerintah berupa bantuan beras bersubsidi untuk membantu masyarakat yang berpenghasilan rendah.

Menurut Mailani (2015) penelitian yang dilakukan di Desa Sungai Ambawang Kuala Kecamatan Sungai Ambawang Kabupaten Kubu Raya Provinsi Kalimantan Barat, bahwa Program ini dilaksanakan dibawah tanggung jawab Menteri Sosial dan dalam pelaksanaannya yang bertanggung jawab mendistribusikan beras adalah Badan Urusan Logistik (BULOG), pemerintah daerah bertanggung jawab menyalurkan beras kepada rumah tangga yang berpenghasilan rendah.

Program Raskin kini berganti nama menjadi Rastra (beras sejahtera), Rastra merupakan program yang sama dengan Raskin hanya yang membedakannya sebutan untuk program tersebut dan pembagian beras yang sebelumnya 12 kali dalam setahun menjadi 14 kali pembagian dalam setahun. Menurut DPR-RI (2015) menjelaskan bahwa istilah sebelumnya kata beras miskin (Raskin) dianggap kurang sopan untuk didengar, maka diubah menjadi beras sejahtera (Rastra), tetapi pengubahan istilah tersebut tetap memiliki tujuan yang sama. Menurut DPR-RI (2015), Edhy Prabowo selaku Ketua Komisi IV dalam rapat Dengar Pendapat Komisi IV dengan Perum Bulog (17/09/2015) menjelaskan bahwa “Beras sejahtera ini diartikan jangan menganggap mendeskreditkan orang, agar bahasa penyebutannya lebih sopan didengar, namun yang paling penting bukan namanya tetapi adalah kualitasnya yang sampai kepada RTS tidak berketu, berbau dan pecah-pecah sehingga kualitasnya harus terjamin.”

Menurut Pedoman umum (Pedum) Rastra 2015, Rastra merupakan implementasi dari instruksi Presiden tentang kebijakan perberasan nasional. Presiden menginstruksikan kepada Menteri dan Kepala Lembaga

Pemerintah non Kementerian tertentu, serta Gubernur dan Bupati atau Walikota diseluruh Indonesia untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan, pengembangan ekonomi perdesaaan stabilitas ekonomi nasional. Menurut TNP2K (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan) 2012, bahwa Rastra adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial di bidang pangan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah (rumah tangga miskin). Program Rastra adalah program nasional lintas sektoral baik vertikal (Pemerintah Pusat sampai dengan Pemerintah Daerah) maupun horizontal (lintas Kementerian atau Lembaga), sehingga semua pihak yang terkait bertanggung jawab sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing untuk kelancaran pelaksanaan dan pencapaian tujuan Rastra.

Pada saat ini Indonesia masih menghadapi masalah kemiskinan dan kerawanan pangan masalah ini menjadi perhatian nasional dan penanganannya perlu dilakukan secara terpadu melibatkan berbagai sektor baik di tingkat pusat maupun daerah. Ketahanan pangan dipandang sebagai hal yang sangat penting dalam rangka pembangunan nasional untuk membentuk manusia Indonesia berkualitas, mandiri, dan sejahtera. Untuk mencapai tujuan tersebut perlu diwujudkan ketersediaan pangan cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam serta tersebar merata di seluruh wilayah Indonesia dan terjangkau oleh daya beli masyarakat. Beras hingga kini masih merupakan salah komoditi pangan pokok bagi masyarakat Indonesia dan merupakan komoditi strategis bagi pembangunan nasional.

Ketergantungan masyarakat terhadap konsumsi beras sangat besar. Indonesia memiliki tingkat konsumsi jauh lebih besar dibandingkan dengan negara lain yaitu mencapai 139 / kapita / tahun. Bahkan beras sangat berperan dalam mempengaruhi kemiskinan Indonesia, yaitu sebesar 64%. Dampak yang ditimbulkan akibat kekurangan persediaan beras sangat besar. Pengalaman menunjukkan bahwa kekurangan beras sangat mempengaruhi kestabilan pembangunan nasional. Bahkan bukan saja pada tingkat nasional, daerah, dan rumah tangga, akan tetapi juga tingkat Internasional.

Peranan beras dapat dilihat dari aspek sosial dan politik. Kerawanan pangan biasanya akan lebih mudah menyulut keresahan masyarakat. Pada tahun 1972 / 1973 saat terjadinya kerawanan pangan akibat kekeringan, saat itu suplai beras sangat terbatas dan hal tersebut juga terjadi di luar negeri. akibatnya harga beras naik tajam dan pada akhirnya mendorong terjadinya protes - protes masyarakat.

Pengembangan ekonomi perdesaan dan stabilitas ekonomi nasional. Secara khusus kepada Perum Bulog diinstruksikan untuk menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan, yang penyediaannya mengutamakan pengadaan beras dari gabah petani dalam negeri. Pemerintah berupaya mengedepankan peran partisipasi masyarakat dengan mengacu pada teori Bottom - Up. Dalam hal ini pemerintah berharap masyarakat dapat terpacu untuk bisa menembus perangkap kemiskinan yang melekat pada dirinya sehingga dapat mengurangi jumlah masyarakat miskin. Salah satunya adalah dengan dicanangkannya Program Rastra.

Program Rastra merupakan program yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, serta melibatkan berbagai pihak baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, demikian pula aparat Desa / Kelurahan, Lembaga Musyawarah Desa, LSM, serta Tokoh Masyarakat. Oleh karena itu Pemerintah Pusat yang diwakili Tim Koordinasi Rastra Pusat dan Pemerintah Daerah yang diwakili oleh Tim Koordinasi Rastra Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten / Kota, perlu bekerjasama dan bersinergi dalam melaksanakan Program Rastra sehingga tujuan - tujuan program dapat tercapai secara efektif dan efisien. Menyediakan dan mendistribusikan Rastra merupakan Tugas utama Perum Bulog. Pengangkutan beras melalui jalur darat merupakan transportasi yang paling banyak digunakan dalam pendistribusian beras. Perbandingannya dengan transportasi melalui laut adalah sebesar 60% darat dan 40% laut, hal ini disebabkan karena sebagian besar beras yang diambil oleh Perum Bulog Sub Divre III Surakarta. Sedangkan beras yang diangkut melalui jalur laut yaitu seperti beras dari pulau jawa dan sekitarnya.

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah di atas, untuk mengkaji lebih dalam mengenai kegiatan distribusi RASTRA yang dilakukan oleh Perum Bulog Sub Divre III Surakarta, maka dibuat tema pembahasan dalam pembuatan tugas akhir dengan judul **“Saluran Distribusi Rastra di Perum Bulog Sub Divre III Surakarta”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada pemilihan judul dan informasi yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat diambil suatu perumusan masalah yaitu :

Bagaimana Perum Bulog melaksanakan distribusi rastra sebagaimana yang telah diatur dalam undang - undang dan dicantumkan dalam Pedoman Umum Rastra?

## **C. Tujuan Penulisan**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis Untuk mengetahui distribusi beras sejahtera (Rastra) di Perum Bulog Sub Divre III Surakarta.

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Bagi Akademisi**

Untuk dapat mengetahui secara langsung bagaimana aktivitas saluran distribusi raskin, apa sajakah jenis saluran distribusi, bagaimana sistem saluran distribusi dan apakah strategi saluran distribusi pada Perum Bulog Sub Divre III Surakarta.

### **2. Bagi Praktisi**

Dengan adanya tugas akhir ini dapat memberikan sumbangan pemikiran tentang bagaimana aktifitas saluran distribusi rastra pada perum Bulog untuk dapat di jadikan masukan dalam menetapkan kebijakan dimasa yang akan datang dan sebagai acuan bagi Perum Bulog Sub Divre III

Surakarta untuk meningkatkan kualitas kerja terutama dalam kebijakan distribusi dan aktifitas saluran distribusi.

## **E . Metode Penelitian**

### **1. Desain Penelitian**

Desain penelitian adalah proses yang diperlukan dalam perencanaan dan pelaksanaan penelitian, mulai tahap persiapan sampai dengan tahap penyusunan laporan. Desain penelitian dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif yang akan memaparkan data – data diperoleh dari hasil wawancara dan studi pustaka mengenai saluran distribusi beras sejahtera (Rastra) di Perum Bulog Sub Divre III Surakarta sedangkan datanya berupa kualitatif. Sehingga penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian deskriptif kualitatif.

### **2. Subjek dan Objek Penelitian**

Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah informan yang diminta informasinya yaitu bagian direktur operasional dan pelayanan publik dan direktur komersial Bulog Sub Divre III Surakarta. Sedangkan penelitian objek penelitian ini adalah distribusi beras sejahtera (Rastra) di Perum Bulog Sub Divre III Surakarta.

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Data Primer

Data Primer merupakan data yang di dapat dari sumber pertama, misalnya dari individu atau perorangan misalnya dari hasil wawancara dan pengisian kuisioner (Umar, 2003 : 56). Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari jawaban sumber data primer dalam penelitian ini adalah Direktur Utama Perum Bulog Sub Divre III Surakarta.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data primer yang diolah lebih lanjut dalam bentuk seperti tabel, grafik, diagram, gambar, dan sebagainya. Sumber data sekunder dalam penelitian ini diambil dari arsip, dokumen maupun laporan yang berupa gambaran umum mengenai perusahaan serta data yang mendukung bahan penelitian saluran distribusi beras sejahtera (Rastra) di Perum Bulog Sub Divre III Surakarta (Umar, 2003 : 56).

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis dengan beberapa cara, yaitu sebagai berikut :

- a. Observasi, yaitu kegiatan pengumpulan data dan fakta dengan cara mengamati kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan yang diteliti. Dengan menggunakan analisis tersebut



diharapkan masalah - masalah penelitian yang penulis bahas mendekati kebenaran yang diharapkan.

- b. Wawancara, yaitu kegiatan pengumpulan data dan fakta dengan cara mengadakan tanya jawab dengan pihak - pihak yang berkaitan dengan penelitian.
- c. Dokumentasi, yaitu kegiatan pengumpulan data dan fakta dengan cara mengamati dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

## 5. Studi Pustaka

Studi pustaka merupakan metode yang diarahkan pada pencarian data dan informasi yang dapat diperoleh dari dokumen – dokumen, foto – foto, gambar, maupun dokumen elektronik yang dapat mendukung dalam proses penulisan. Data yang akan penulis kumpulkan adalah berupa dokumen – dokumen, buku atau referensi terkait strategi komunikasi pemasaran.